

# 贵州： 转变理念 创新方式 全力助推大扶贫战略行动

陈景德 | 杨韞

54

贵州省贫困人口量多面广，且面临着生态环境脆弱和人口资源矛盾突出等问题，是全国脱贫任务最重的省份之一。近年来，贵州省脱贫攻坚步伐逐步加快，贫困人口生产生活得到了有效改善，扶贫开发取得了重要阶段性成果：全省贫困人口从2011年的1149万人减少到2015年的493万人，减少贫困人口656万人，减少57%；贫困人口在全国的占比从9.4%下降到8.9%；贫困发生率从33.4%降低到14.3%，降低19.1个百分点。全省50个国家扶贫开发工作重点县中已累计有35个县和省定744个贫困乡（镇）实现“减贫摘帽”目标。

## 加大财政投入 积极促进金融资本、社会资本服务扶贫

努力保持财政扶贫投入高速增长态势。当前，贵州省扶贫开发投入机制是政府投入为主体，其它投入为补充，资金来源渠道主要有财政扶贫资金、金融信贷资金、社会资金、世行贷款、对口帮扶资金、农户自筹资金等。近年来，随着扶贫开发工作重要性日益凸显，各级财政投入大幅增加。2010—2015年，全省财政专项扶贫资金累计投入305亿元，年均增速保持两位数。

充分发挥财政资金导向作用，积极采取措施引导金融资本、社会资本加大扶贫开发投入。一是设立了农业扶贫产业发展基金。吸引金融和社会资本积极参与，通过股权投资的方式支持市（州）

级以上龙头企业发展，解决龙头企业融资难、融资贵问题。同时引导龙头企业转型升级，提供了有效供给。2015年已建立了项目库并吸纳各市（州）推报入库项目623个，投资5个，金额达到了9000万元。二是初步建立了农业信贷担保体系。结合农业三项补贴制度改革，集中20%的农资综合补贴资金和三项补贴的增量资金，设立农业信贷融资担保基金，支持全省农业信贷担保体系建设，解决农民专业合作社、家庭农场、村集体经济组织等农业中小企业融资难、融资贵的问题。目前已开发了“贵农贷”、“惠扶贫”两项产品。

## 树立综合扶贫、精准扶贫理念 着力提高扶贫资金使用效益

树立综合扶贫理念，加大涉农资金整合力度。坚持“以县为主”整合模式推进，按照“以点带面，逐步展开”的原则，逐步形成了“以目标任务为引领，以规划编制为平台，以行动计划为抓手，党委领导、政府统筹、部门协作、上下联运、合力推进”的具有贵州特色涉农资金整合模式。2014年，贵州省全面启动中药材、蔬菜、肉牛、马铃薯、精品水果、水稻、玉米、油菜、生猪、茶叶、特色水产11个现代农业产业技术体系建设，着力提升农业科技自主创新能力。如根据贵州省茶产业提升三年行动计划，省财政厅统筹茶产业发展专项资金，通过公开竞争立项，选择18个茶产业县作为重

点扶持对象，实施面积27万亩，共拨付中央补助资金1.08亿元；选择20个中药材产业县和36个精品果业县作为重点扶持对象，推动罗甸县火龙果成为全国种植面积最大、标准程度最高的连片化、产业化火龙果基地，麻江县目前已成为我国西南最大的蓝莓种苗繁育基地。

树立精准扶贫理念，改革创新财政扶贫资金使用方式。认真总结六盘水市等地“资源变股权、资金变股金、农民变股民”的投资收益扶贫试点经验，允许各地将产业扶贫资金以整村整乡为单位量化到户或人，精准到贫困户和贫困人口，折成股份参与或委托农村专业合作社、村集体经济组织、家庭农场、民营企业等市场主体经营，同时引导农户将土地等经营性资源入股合作，鼓励市场主体经营吸收贫困户劳动力就业等，通过市场经营主体带动贫困户经营脱贫。如，六枝郎岱农业园区将3000万元财政扶贫资金入股到企业，共建6000亩猕猴桃基地，撬动社会资金8000万元。项目见效后，20%的利润作为总分红资金，8%作为贫困户帮扶资金。为此，财政厅指导基层财政部门建立健全村级财务公开以及“村财乡代管村用”制度，监督有关方面建立健全“风险共担、利益共享”的资金使用及利益分配机制，既调动了社会资本的积极性，也确保了贫困农户利益不受损害。支持合作社、养殖大户、龙头企业等方面的扶贫资金，通过折股等方式量化到户，收益按股分配。对基础

设施及公益事业建设,积极探索政府购买公共服务等有效做法,鼓励社会资本“先建后补”,允许公开透明的享有“合理利润”。

突出重点,改革创新财政扶贫资金分配机制。2014年起,贵州省不断完善财政扶贫资金分配机制,有效增强了资金使用的针对性和实效性。中央和省级资金除国家戴帽下达及省委省政府有明确规定用途的专项资金外,其余资金按照“贫困县、贫困村、贫困人口、绩效考核”2:2:5:1的比例直接分配到县,坚持目标、任务、资金、权责“四到县”和“谁审批谁负责”、“谁使用谁负责”,建立分工明确、权责对等的资金分配、使用、监管机制。县级围绕本级区域发展与扶贫攻坚实施规划,按照国家和省级财政专项扶贫资金管理办法规定,将切块到县的财政专项扶贫资金按照“33112”的比例投向五个方面:30%用于扶贫产业,主要发展区域性规模化特色优势产业;30%用于扶持农民专业合作社、村集体经济组织,带动贫困户发展到村到户生产经营性项目和公益性民生项目;10%用于支持“5万元以下、3年期以内、免除担保抵押、扶贫贴息支持、县级风险补偿”的专项小额扶贫到户贷款贴息;10%用于支持“雨露计划”和扶贫干部培训;20%用于改善生产生活条件,支持贫困村(不含村级)以下小型公益基础设施建设。

### 立足实际构建监管体系 确保扶贫资金运行安全规范高效

明确监管职责。各级财政、扶贫部门均对资金和项目的管理负有日常监管责任。按照“谁审批谁负责”的原则,项目审批人对所审批的项目资金负有跟踪问效责任;按照“谁使用谁负责”的原则,资金使用人负有依法依规使用资金的直接责任。充分发挥人大、政协、新闻媒体、公众的监督作用,构建全方位的监督体系。

创新监管手段。在贵州省“扶贫云”大数据平台上,统一开发、运用扶贫资金管理动态监测系统模块,项目、资金管理信息及时录入、实时监控。通过部门门户网站等平台及时公布扶贫资金管理信息,接受社会监管。针对群众普遍反映的挪用资金等突出问题,找准关键节点和风险点,进行全过程分析,开展全链条检查,在此基础上,优化资金拨付使用流程图,完善报账手续、简化报账程序、提高报账效率。加强各级“扶贫专线”管理,及时解决群众举报、投诉的问题。

强化绩效管理。通过日常监管、检查审计、年终考核相结合,客观公正的反映扶贫资金管理使用绩效。日常监管由省级扶贫部门和省财政厅负责,主要考核工作落实情况;纪检监察部门及审计机关定期或不定期进行检查审计;年终考核主要通过政府购买服务方式委托第三方评估。日常监管、检查审计、年终考核的结果作为各级领导干部工作实绩和绩效考核因素分配资金的重要依据。□

(作者单位:贵州省财政厅)  
责任编辑 刘永恒

图片新闻



## 河北尚义： 美丽农村带火乡村游

李登峰 | 摄影报道

河北省尚义县南壕堽镇充分利用紧邻县城和景区的优势,将土地、资金等生产要素优化配置“打捆”使用,全面推进美丽乡村建设,打造环境优美、容貌整洁、设施完善的新农村,并带动了乡村旅游的红火发展,2015年共接待游客2万多人次。如今,这里的大部分村民都已成为流转土地收“租金”、入股分“股金”、就地工作挣“薪金”的新型农民。

